RESOLUCIÓN 47/2024, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2024/000074

Asunto: Reclamación presentada por D. _____, ante la denegación presunta de su solicitud de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Ermua.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Expone en su reclamación D. _____, cursada ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, el 11 de marzo de 2024, lo siguiente, que se transcribe íntegramente de modo parcial

> *"Que, con fecha 22 de febrero del 2024, presenté en el Registro electrónico del Ayuntamiento, una alegación al Presupuesto Municipal 2024 del Ayuntamiento de Ermua, por la omisión en la documentación de dicho Presupuesto, del documento con el Anexo de personal, con la relación individualizada de los puestos con dotación presupuestaria, diferenciando entre las retribuciones y los gastos sociales, tal y como declara preceptivo la NORMA FORAL 10/2003, de 2 de diciembre, Presupuestaria de las Entidades Locales del Territorio Histórico de Bizkaia en su artículo 6.1.I).*
> *Que, junto a dicha alegación, adjunté la Resolución 5/2023, de 20 de enero, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, en la que se le concedía al Ayuntamiento de Ermua un plazo de 10 días para la publicación del Anexo, resolución de la que el Ayuntamiento de Ermua ha hecho caso omiso hasta la fecha.*
> *Que también adjunté la Resolución 2023R-3204-23 del Ararteko, de 21 de diciembre de 2023, que recomendaba al Ayuntamiento de Ermua cumplir con la resolución de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, resolución a la que igualmente ha hecho caso omiso el Ayuntamiento.*
> *Que, el Secretario municipal, pese a ser perfecto conocedor de las resoluciones antes citadas, propuso al Pleno municipal desestimar mi alegación aduciendo en su informe, que la plantilla presupuestaria cumplía con los requisitos legales, confundiendo de manera grosera y malintencionada el documento del Anexo de Personal por mi exigido, con el documento de la Plantilla Presupuestaria, con la intención de ocultar los datos de las retribuciones que está obligado el Ayuntamiento a incluir en dicho Anexo de Personal.*
> *SE ANEXA INFORME DEL SECRETARIO MUNICIPAL.*
> *Que este hecho supone un nuevo incumplimiento de las resoluciones de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública y del Ararteko, y contribuye a que la información por mí solicitada y a la que tengo derecho continúe siendo vetada por el Ayuntamiento de Ermua.*
> *POR TODO LO EXPUESTO,*
> *Suplico tenga por presentado este escrito, para que, en su virtud, si lo estima procedente, practique las diligencias oportunas y adopte las acciones precisas para*

exigir al Ayuntamiento de Ermua que cumpla con las resoluciones mencionadas y publique el Anexo de personal requerido, así como que por esa Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública se tomen, en su caso, las medidas punitivas y legales que aprecie pertinentes contra el secretario municipal y contra el propio Ayuntamiento de Ermua por omisión engañosa e incumplimiento de sus obligaciones en materia del derecho de acceso a la información pública que ayude al conocimiento y control de la finalidad y uso de los fondos públicos,
Asimismo, solicito que me notifique cualquier información sobre las resoluciones que se adopten por esa Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública."

2.- Con fecha 12 de marzo de 2024, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Ermua con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicha notificación fue aceptada el 13 de marzo.

3.- El 27 de marzo de 2024, esta Comisión recibe escrito del Ayuntamiento de Ermua en el que se remite un informe elaborado por la Secretaría municipal y al que se adjunta la plantilla presupuestaria de 2024, afirmando que está publicada en la sede electrónica de la web municipal de Ermua, tal y como se indica en dicho informe.

El Informe recoge lo siguiente que se transcribe literalmente de modo parcial:

"(…) II.- Hemos de comenzar la defensa de las actuaciones realizadas por el Ayuntamiento de Ermua negando la tesis mantenida por el denunciante tal y como queda acreditado en el expediente administrativo que obra a disposición de todos los ciudadanos en el siguiente enlace
https://abiapuntu.ermua.eus/abiapuntu/Sessions/SessionDetail.aspx?organo=6&idSession=1674
(…)
IV.- Aclarado lo anterior y partiendo del hecho de que el Anexo de personal y la plantilla presupuestaria son el mismo documento, no se puede obviar, al circunscribirnos al ámbito municipal que el control y fiscalización de dicho documento es competencia directa la Intervención de la entidad Local en su modalidad de función interventora, no pudiendo trasladar ese tipo de actuaciones a la ciudadanía.
(...)
Para finalizar las aclaraciones relativa, y de acuerdo con todo lo expuesto anteriormente, podemos recoger las siguientes conclusiones:
— La Plantilla o Anexo de personal es un documento presupuestario, es el coste presupuestario de la RPT. Su confección debe respetar los criterios de la normativa y recoge la cualificación económica de las «plazas» y su valoración total, y debe aprobarse junto con el presupuesto.
— La plantilla es el documento presupuestario que refleja las plazas de la RPT que están dotadas presupuestariamente para ese ejercicio, así, una cosa es la RPT (plantilla ideal) y otra diferente la Plantilla presupuestaria (plantilla real), en este

sentido se ha manifestado la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Asturias (sala de lo contencioso administrativo de 20 de diciembre de 2007 (rec. nº 203/2007): "la plantilla lo que debe de determinar es el número de funcionarios o personal laboral que ha de ocupar un puesto de trabajo (PT) ya existente, siendo la RPT la que debe de crear el PT, definirlo, determinar los requisitos para su provisión y la forma de la misma".

V.- En lo que respecta al contenido de la reclamación presentada, el día 23 de enero del 2024 se celebra un pleno extraordinario para la aprobación inicial del presupuesto municipal 2024, analizado el expediente administrativo se constata que el mismo esta compuesto por los siguientes documentos:
https://abiapuntu.ermua.eus/abiapuntu/Sessions/SessionDetail.aspx?organo=2&idSession=1680

- *Dictamen Comisión Informativa Especial de Cuentas-Hacienda*
- *Memoria de presupuesto de 2024*
- *Fichas FAE*
- *Anexo Transferencias Corrientes*
- *Anexo Inversiones*
- *Anexo Deuda Viva*
- *Anexo Plantilla personal presupuestaria*
- *Plan de Contratación*
- *Resultados presupuestos participativos*
- *Norma de ejecución presupuestaria*
- *Memoria Presupuesto Promosa*
- *Presupuesto Euskaltegi*
- *Informe Intervención Presupuesto*
- *Informe estabilidad Presupuesto*
- *Evaluación impacto de género*
- *Memoria de Personal 2024*

(…)

Analizados los anexos de personal o plantillas presupuestarias que conforma el expediente administrativo objeto del presente recurso, se entiende que los mismos cumple con los requisitos establecidos por la legislación en vigor, al contemplar agrupados por grupos las retribuciones básicas, que de acuerdo con lo establecido por el artículo 22 del EBEP "son las que retribuyen al funcionario según la adscripción de su cuerpo o escala a un determinado Subgrupo o Grupo de clasificación profesional, en el supuesto de que éste no tenga Subgrupo, y por su antigüedad en el mismo. Dentro de ellas están comprendidas los componentes de sueldo y trienios de las pagas extraordinarias", las retribuciones las complementarias, la retribución total, a las que hay que sumar las cuotas correspondientes a la Seguridad Social de la empresa y un sumatorio de todas las cantidades señaladas, o las retribuciones totales en el caso del personal laboral. Las plantillas presupuestarias obrantes en el expediente y que fueron publicadas en la pagina Web junto con la convocatoria del la sesión plenaria de aprobación inicial y el resto de la documentación obrante en el expediente, incorpora las cantidades referentes a las posibles horas extras del personal, así como las

gratificaciones de los corporativos por asistencia a las diferentes sesiones de los órganos colegiados.
Por todo ello este Ayuntamiento entiende que cumple con las estipulaciones establecidas en la normativa de aplicación no pudiendo aceptar las acusaciones veladas de incumplimientos intencionados de la normativa cuando a quedado mas que acreditado que se ha publicado y por lo tanto existe en el expediente administrativo del presupuesto 2024 el anexo de personal o plantilla presupuestaria. Plantilla presupuestaria que se adjunta al presente escrito si bien, tal y como se ha dicho, se encuentra al alcance de todos los ciudadanos y ciudadanas en los enlaces facilitados."

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. De este modo, la Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados por la Ley y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones".*

En este sentido, la información a que se refiere la reclamación, y que obre en poder del Ayuntamiento de Ermua, puesto que lo será en el ejercicio de las funciones que le corresponden, es susceptible de concederse el acceso, salvo que se justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- En primer lugar y para la admisibilidad de la reclamación ha de analizarse si el objeto de ésta es debido, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), a una denegación expresa o presunta de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Ermua. Y no lo es, puesto que lo que el reclamante realizó fue una alegación por la no publicación de determinada información sobre el Presupuesto Municipal 2024, esto es, *"por la omisión en la documentación de dicho Presupuesto, del documento con el Anexo de personal, con la relación individualizada de los puestos con dotación presupuestaria, diferenciando entre las retribuciones y los gastos sociales (…)".*

Se trata por tanto de una petición de publicación de algo que el reclamante entiende no ha sido publicado debidamente. Bien es cierto que la LTAIBG establece entre sus obligaciones de publicidad activa a las administraciones públicas, la de publicar *los presupuestos, con descripción de las principales partidas presupuestarias e información actualizada y comprensible sobre su estado de ejecución y sobre el cumplimiento de los objetivos de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera de las Administraciones Públicas (artículo 8.1 d)).* Pero esta Comisión no resulta competente para el seguimiento e impugnación por incumplimiento de dichas obligaciones de publicidad activa, ya que únicamente lo es para la resolución de las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

El reclamante, en sus alegaciones, hace referencia a la Resolución 5/2023, de 20 de enero, de esta Comisión (**Expediente:** 2022/000512), pero en ese caso sí se trataba de una reclamación por denegación de acceso a la información pública solicitada. En dicha Resolución, con un alcance mayor que el que ahora concierne a la presente reclamación, se indicó que a esta Comisión no le compete enjuiciar si el Ayuntamiento de Ermua está o no cumpliendo con las obligaciones legales establecidas en lo que respecta a la política de personal o a la tramitación y gestión de sus presupuestos, ya que, como ya hemos indicado anteriormente, le corresponde únicamente valorar si se

le ha facilitado la información que obra en poder de dicho Ayuntamiento referida a la información solicitada, o si se le ha limitado el acceso en aplicación de los límites que establece la legislación vigente. En aquel caso es que, además, la información sobre el Presupuesto 2022, no se encontraba publicada, por lo que tampoco podía proporcionarse a través del enlace al sitio web donde estaba publicada, y se dictó resolución instando al Ayuntamiento de Ermua a que se facilitara la información obrante en el presupuesto 2022 que había sido aprobado, en el plazo de 10 días.

5.- En esta ocasión, se ha concedido audiencia al Ayuntamiento de Ermua, al entender que ello podría facilitar el cumplimiento de las pretensiones del reclamante, ya que bastaría con formalizar una solicitud de acceso para iniciar de nuevo un expediente de reclamación sobre el mismo asunto, si no le fuera facilitada la información o la proporcionada no satisficiera sus pretensiones. El Ayuntamiento de Ermua ha comunicado a esta Comisión que la información se encuentra publicada y se ha facilitado el enlace donde, en efecto, pueden encontrarse varios documentos. En el documento de Plantilla Personal Presupuestaria se consigna la valoración del presupuesto por el número de puestos y categoría tanto del personal funcionario, como laboral, eventual y cargos políticos en lo referido a la retribución general, básica y complementaria, así como la cuantía por contribución a la seguridad social, y algunos otros conceptos de gasto como las horas extras o por asistencia a sesiones de cargos políticos. También figura una memoria de personal y un documento que contiene la relación de puestos de trabajo. (*https://abiapuntu.ermua.eus/abiapuntu/Sessions/SessionDetail.aspx?organo=2&idSession=1680).*

6.- En la citada Resolución 5/2023 (**Expediente:** 2022/000512), que el reclamante conoce, ya se indicó que el acceso a la información sobre los presupuestos, no contiene datos de carácter personal y por lo tanto no está limitado por el derecho a la protección de datos personales, no obstante en el caso de que nuevamente éste requiriera mayor información que conllevara la identificación de la retribución por persona ocupante, esta Comisión debe anticipar que comparte el Criterio Interpretativo *CI/001/2020 sobre Información pública referida al personal que ocupa o ha ocupado un puesto de carácter eventual en la Administración General del Estado y aplicación del art. 19.3 de la LTAIBG*, que fue emitido conjuntamente entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Dirección de la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD). En dicho criterio se concluye que, al encontrarnos ante un supuesto de acceso a información de carácter retributivo, estaríamos ante un caso de los contemplados en el art. 15.3 LTAIBG, en los que sería necesario, por lo tanto, ponderación entre derechos, y no consentimiento expreso del afectado para proporcionar la información solicitada.

7.- Esta Comisión debe indicar una vez más al Ayuntamiento de Ermua, como ya hizo en su Resolución 5/2023 (**Expediente:** 2022/000512), que en la información que se proporciona en el portal de transparencia de dicho Ayuntamiento con respecto al derecho de acceso a la información pública, no figura la posibilidad de interposición de la reclamación potestativa prevista en el artículo 24 de la citada LTAIBG, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo y que, como ya hemos citado anteriormente, en el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco compete hacerlo ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, tal y como establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi, no procediendo la interposición de recurso de reposición ante el mismo órgano que dictó la resolución, tal y como erróneamente se publicita en la web.

8.- En lo que se refiere a la segunda petición por la que se requiere que esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública "*tome, en su caso, las medidas punitivas y legales que aprecie pertinentes contra el secretario municipal y contra el propio Ayuntamiento de Ermua por omisión engañosa e incumplimiento de sus obligaciones en materia del derecho de acceso a la información pública que ayude al conocimiento y control de la finalidad y uso de los fondos públicos",* hemos de señalar que esta Comisión no tiene competencias en cuanto a la aplicación de un régimen sancionador, y que tan solo resulta competente para resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

No obstante, cabe añadir que la entidad reclamante correspondiente acudió al Ararteko ante el incumplimiento de la Resolución 5/2023 (**Expediente:** 2022/000512) dictada por esta Comisión. Con fecha 21 de diciembre de 2023 el Ararteko dictó Resolución 2023R-3204-23, de conformidad con lo preceptuado en el artículo 11 b) de la Ley 3/1985 de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, indicando en primer lugar que, a pesar de que desconocía si el Ayuntamiento de Ermua había acudido a la vía contencioso administrativa para mostrar su rechazo a la resolución de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, éste era el cauce para mostrar la disconformidad con la interpretación doctrinal emitida por el órgano de transparencia, y no la ausencia de su cumplimiento, y concluyendo con la recomendación de cumplir con el dictado de la resolución 5/2023, de 20 de enero, de

la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, respondiendo así a la solicitud de la entidad reclamante. No obstante, cabe indicar al Sr. _____ que con fecha 30 de enero de 2024 dicho Ayuntamiento notificó a esta Comisión la remisión de la información a la entidad reclamante el 29 de enero de 2024, en cumplimiento de la Resolución 5/2023, si bien, fue realizado de forma extemporánea.

9.- Por último, y en cuanto a la petición del Sr. _____ de que se le "*notifique cualquier información sobre las resoluciones que se adopten por esa Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública",* debemos indicarle que todas las Resoluciones que esta Comisión dicta se encuentran publicadas, una vez anonimizadas, en el portal de transparencia GARDENA, https://www.gardena.euskadi.eus/webgar00-contents/es/contenidos/informacion/resoluciones_reclamaciones/es_def/index.shtml, resultando accesible la búsqueda por fecha de registro o de resolución, tipo de información solicitada, órgano interpelado local o autonómico, motivo de la reclamación, sentido de la resolución…

10.- En aplicación de todo lo expuesto, cabe concluir que procede inadmitir la reclamación por no tratarse de una denegación de acceso a la información pública, aunque ello no obsta para recordar que la finalidad de la LTAIBG es precisamente la rendición de cuentas por la gestión; así, en su preámbulo, se recoge que "*La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos… ".*

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Inadmitir la reclamación presentada por D. _____, ante la denegación presunta de su solicitud de acceso a la información pública por parte del Ayuntamiento de Ermua.

Segundo.- Notificar la presente Resolución al reclamante y al Ayuntamiento de Ermua.

Tercero.-Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación al reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Vocal

Ana Isabel García Maté

Presidenta

Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino